R E V U E
Développement Durable & Territoires
Economie - Géographie - Politique - Droit - Sociologie

La pollution des sols des champs d'épandage d'eaux usées, contrainte et/ou ressource pour le développement durable en plaine de Bessancourt-Herblay-Pierrelaye

Vincent Mandinaud

Résumé

Historiquement affectés à l'assainissement des eaux usées brutes et à l'amendement des sols, les champs d'épandage de la ville de Paris, puis du SIAAP, sont au début de l'année 1997 en passe d'être publiquement reconnus pollués par des Eléments Traces Métalliques (ETM) . Différentes opérations participent de ce double processus de reconsidération des risques associés à l'épandage et de requalification des entités territoriales concernées. La présentation dynamique des prises et des contraintes développées, en plaine de Bessancourt-Herblay-Pierrelaye singulièrement, permet de montrer comment la pollution des sols peut (ré)activer localement une réflexion collective sur un développement territorial durable.

Texte intégral

L'objet de cet article est de montrer comment l'enjeu de développement durable peut localement se déployer à travers la mise à l'épreuve des *« attachements »*[1] constitutifs d'un territoire ; et ce notamment lorsque la reconnaissance d'une pollution des sols, procédant de la valorisation agricole de déchets urbains, précipite la recomposition des *« collectifs »*[2] qui lui sont associés. A cette fin, nous entrerons dans l'analyse d'une controverse sur les conséquences (in)attendues de l'épandage historique des eaux usées de la ville de Paris, en plaine de Bessancourt-Herblay-Pierrelaye (BHP) singulièrement.

Nous proposons de montrer, dans un premier point, comment le processus d'alerte à la pollution des sols ouvre publiquement une réflexion collective sur la durabilité des pratiques conférant à la plaine son identité à travers le temps.

Dans un deuxième point, nous tachons de rendre compte de certaines actions engagées pour faire front au potentiel de dévalorisation que constitue la pollution d'une partie des sols agricoles de la plaine. Il s'agira plus particulièrement de revenir sur les modalités pratiques par lesquelles des solidarités permettent la sécurisation relative d'espaces rendus vulnérables par la pollution des sols ; qu'il s'agisse du soutien aux maraîchers du secteur, de l'usage du droit de préemption des sols par l'Agence des Espaces Verts d'Ile-de-France en vue du maintient de la *« ceinture verte »*[3], de la laborieuse rédaction d'une charte d'urbanisme et d'environnement par un syndicat intercommunal *ad-hoc*.

Enfin, dans un troisième point nous portons notre attention sur la durabilité de l' *« expérimentation »* [4] collective de reconnaissance des perspectives agricoles de tels sols, compte tenu de la biodisponibilité des métaux lourds qu'ils contiennent. Il s'agit alors de s'interroger sur les limites et les prolongements de l'apprentissage collectif porté par une recherche de l'INRA, au sujet de la confection de cartes de risques pour l'aide à la décision des usages de l'espace. En guise de conclusion, nous proposons une courte

réflexion sur le passif de l'histoire environnementale locale comme opérateur d'un développement territorial durable.

Mais, avant d'entrer dans l'histoire singulière de ce territoire situé en bout de l'émissaire général du réseau d'égouts de l'agglomération parisienne, à une vingtaine de kilomètres de Paris en direction de Cergy-Pontoise, précisons un peu le cadre théorico-méthodologique de la recherche à l'origine de ce texte.

Sensible aux approches microsociologiques, pragmatiques et socio-techniques nous avons fait le choix de travailler par enquête de terrain sur un *irregular* de la politique nationale en matière de pollution des sols, de manière à nous attacher à l'analyse des catégories (en actes et contexte) et des usages (situés et historicisés) plus ou moins conventionnels qui organisent les attentes et donnent sens aux expériences des acteurs. Cette façon de faire conduit à se saisir des modalités par lesquelles les acteurs s'entredéfinissent, se reconnaissent, se disputent et s'accordent sur la réalité de leur co-existence et sur la durabilité de leur co-présence avec différentes formes de passifs environnementaux. Les situations d'alertes, de controverses, de polémiques, d'affaires constituent à cet égard des situations propices à l'investigation et à l'analyse puisqu'elles activent une pluralité de régimes d'action, mettent en scène diverses épreuves pratiques et cognitives, renégocient des modes d'existences variés, recomposent des collectifs hétérogènes, reconfigurent des territoires etc.

Cette forme d'enquête exige de se glisser, chemin faisant, dans les plis du terrain pour infiltrer les réseaux socio-techniques qui font tenir ensemble, de manière singulière, une foule d'actants dans un mouvement discontinu et dans un climat de tension parfois palpable. Elle oblige en outre à suivre les traces des acteurs, à reconstituer leurs déplacements et expliciter la dynamique de leurs parcours et la circulation des références. Tel est, à nos yeux, le prix d'entrée pour un début de compréhension des histoires que trament nos contemporains lorsqu'ils s'engagent dans un "faire-avec" la pollution des sols pour la requalification d'un territoire.

Alerte aux conséquences territoriales (in)attendues de l'épandage d'eaux usées

Les processus d'alerte relèvent d'activités pratiques et cognitives qui sont orientées à la fois dans le temps, et vers des acteurs ou des instances jugées aptes à recevoir, comprendre, relayer, traiter, prendre en charge le message. Un lancement d'alerte procède en général d'une présence au monde qui n'est pas indifférente mais qui au contraire se montre vigilante devant les *« saillances »*[5] qui lui paraissent intrigantes, et attentive à la reconduction de précédents et à l'irruption de prototypes. De ce point de vue, les alertes requièrent une mise en forme du réel qui prend appui sur les cadres de pertinence relatifs aux milieux dans lesquels elles se déploient. En plaine de BHP, la dynamique de l'alerte à la pollution des sols par des Eléments Traces Métalliques (ETM) mobilise une série d'instances, avec des ressources, des finalités et des temporalités variées. Ces instances agissent comme autant de filtres de la réalité des risques qui lui sont associés, et elles donnent à voir cette dernière selon des formats de publicité différenciés. C'est la dynamique d'extension de l'horizon du "concernement" de l'alerte que nous souhaitons maintenant retracer.

Vigilance et persévérance

Si elle n'est pas le fait d'une surveillance sans faille du dispositif d'épandage, l'alerte à la pollution des sols des champs d'épandage d'eaux usées en plaine de BHP n'en est pas moins, en première instance, interne aux circuits institutionnels et autorisés, dans la mesure où elle procède d'études sur l'eau, les sols, les cultures, les volumes et périodes d'épandage, commandées en 1995 par la Mission Interministérielle des Servies de l'Eau (MISE), suite à l'intervention du Syndicat Interdépartemental d'Assainissement de

l'Agglomération Parisienne (SIAAP) visant à bénéficier de l'antériorité de son activité au titre du décret d'application du 29 mars 1993 de la loi sur l'eau de 1992.

Les premiers résultats circulent début 1997 par les canaux traditionnels, et remontent des services déconcentrés de l'Etat aux représentants locaux des pouvoirs publics. La gestion de l'information se veut alors conforme à une procédure de *« gestion de crise »*[6] classique : l'information est vérifiée scrupuleusement, protégée précieusement. Compte tenu du contexte d'insécurité alimentaire de l'époque les pouvoirs publics locaux adossent leur action à un principe de scientificité : expertiser, évaluer, pour agir en connaissance de cause.

Cette démarche de l'action publique implique, en outre, un temps de latence entre la prise d'information du message d'alerte, sa traduction en terme de compléments et d'affinements d'études sur la réalité de la contamination, de ses causes, de ses éventuelles conséquences, et sa communication publique. Cette temporisation n'est pas toujours bien perçue par les publics des institutions.

Perçu comme sensible par les pouvoirs publics, dans la mesure où les agents de l'Etat ne sont pas simplement comptables des informations qu'ils délivrent mais aussi comptables des actions qu'ils mettent en œuvre pour répondre aux situations problématiques de ce genre, le dossier de la pollution des sols de la plaine embarrasse. Aussi, la posture classique de l'action publique en situation de crise potentielle implique une certaine discipline communicationnelle, dans la mesure où la communication sur ce genre de dossier ne doit pas donner prise au trouble public, en donnant lieu à une "cacophonie" et/ou à une "bunkérisation", et/ou encore toute une série de pièges qui ne pas simples à éviter.

Aussi, c'est par le biais de l'instance "participative" que représente le Comité Départemental d'Hygiène (CDH) que l'alerte va déborder les cadres traditionnels de l'action publique. Partie prenante de ce comité, le collectif d'associations Val d'Oise Environnement (VOE), agréé par le ministère de l'environnement, rapproche les discussions tenues alors à propos d'un dossier d'autorisation d'épandage de boues de STation d'EPuration (STEP) dans le Vexin, des interrogations soulevées par certains à l'égard des champs d'épandage d'eaux usées de la ville de Paris en plaine de Pierrelaye. La controverse sur *« le monde des boues »*7 sert alors de cadre de référence, d'appui cognitif, de ressource à VOE pour demander des comptes sur l'innocuité d'une pratique d'épandage aussi durable et contraindre les pouvoirs publics à en apporter les preuves.

« Les réponses trop rapides et trop parfaites » de la part des services de l'Etat firent alors saillances aux yeux des représentants du collectif d'associations, comme avaient fait saillances les *« croûtes brunes et vertes »* aperçues entre les rangs des cultures lors de promenades en plaine. Les démarches engagées alors auprès de l'administration pour obtenir les preuves scientifiques et les documents attestant de son innocuité resteront sans succès. Renforçant le doute, cette absence d'attestation scientifique et documentaire de la réalité du risque encourage VOE à persévérer dans sa quête d'information. Devant le refus des autorités publiques à délivrer les informations qu'elles ont (ou non) à leur disposition, le collectif d'associations se détourne de ces instances et change d'interlocuteur. Court-circuitant les représentants de l'autorité publique, il s'adresse directement à l'organisme dont les activités sont étudiées, et obtient par ce biais, au prix d'une forme d'acharnement téléphonique, des résultats d'analyses qui avaient été financées par le SIAAP pour un faire un point sur la qualité des champs épandage à la veille de la célébration programme « *Tout à l'égout, rien dans la Seine »*, c'est-à-dire après un siècle d'utilisation du sol comme *« filtre naturel »*.

Les résultats de cette étude8 montrent une accumulation des ETM dans les sols, davantage pour les jachères que pour les sols cultivés même s'il est constaté une accumulation très élevée en Plomb et Cadmium, élevée en Cuivre, Zinc et Mercure, et une accumulation limitée en Nickel, Chrome et Sélénium

sur les sols agricoles au regard des valeurs de la norme NFU 44-041 (relative à l'épandage agricole de boues de STEP). Des prélèvements sur les tiges et les grains de maïs cultivés dans la zone d'épandage ont aussi été faits à cette occasion. Les résultats concluent à une légère accumulation et invitent à se pencher sur les légumes cultivés en plaine ; les légumes étant réputés plus sensibles à la contamination que les maïs.

La contre-publicité d'une pratique historique

Prenant connaissance de ces résultats au printemps 1997, VOE sort alors de son devoir de réserve et rend publiques les informations obtenues sur les modes de l'alerte, de l'affaire et de la polémique. Ce faisant, il déborde les structures et les agendas institutionnels, oblige dans l'urgence à reconsidérer les pratiques stabilisées localement par des accords sociaux passés et à ouvrir publiquement une réflexion collective sur l'avenir du territoire mis en cause.

VOE communique d'abord par le biais de son bulletin de liaison, Agora 95, pour informer les lecteurs des dossiers de dégradations environnementales du département, et alerte singulièrement les consommateurs des légumes de la plaine de Pierrelaye et ses habitants. Invoquant les risques liés aux ETM pour la santé humaine et l'environnement, VOE s'interroge sur l'innocuité de l'épandage d'eaux usées et sur les conséquences territoriales (in)attendues de cette pratique. Il met ainsi en question la durabilité des pratiques animant historiquement la plaine depuis l'arrivée des eaux en 1899, et critique l'obsolescence d'une politique d'assainissement investissant les champs d'épandage d'une double mission : assainir les eaux avant leur retour dans les nappes et cours d'eau, et amender les sols sableux filtrants pouvant alors devenir supports de diverses pratiques agricoles, maraîchères notamment9.

Puis, collaborant avec les médias locaux et nationaux, VOE ouvre le dossier sur la place publique et travaille à mettre la plaine au centre de toutes les attentions. Dans cette campagne de presse amorcée par le collectif d'associations, la notoriété de la plaine comme lieu d'une production abondante et de qualité est largement mise en cause. Déconsidérés, les agriculteurs sont montrés comme des profiteurs d'un système risquant d'avoir empoisonné les consommateurs et rendu impropres à la culture des terres agricoles, leur propre outil de travail. Sur le plan local, les agriculteurs vivent mal cette rupture de confiance que marquent les articles de presse et les dénonciations de VOE, qu'ils considèrent illégitimes, diffamatoires. Des représailles seront d'ailleurs menées contre celle par qui le scandale est arrivé et ses prophètes de malheur.

La presse locale traite également le dossier de la pollution de la plaine sous le double registre de l'insécurité alimentaire et de la crise des institutions censées y prendre garde. Ce faisant, elle s'attache à rendre compte des conséquences locales de l'historicité institutionnelle et organisationnelle des risques associés aux eaux usées, et présente alors la pollution des sols comme une forme de *« patrimoine négatif »*10 qu'il convient d'assumer collectivement.

Au cours du mois de juin 1997, le collectif d'associations porte plainte contre X pour *« atteinte grave à l'environnement »*. Par cette qualification c'est à la fois la contamination et le système qui l'a rendu possible qui sont dénoncés ; *« un système qui arrangeait tout le monde »* nous dira-t-on. Même s'il n'est pas explicitement visé, c'est l'exercice de contrôle de la part des autorités publiques sur la qualité du dispositif, comme il était pourtant réglementairement prévu de le faire11, qui est mis en cause ; et notamment c'est l'absence de suivi régulier des activités d'épandage par les pouvoirs publics depuis la scission du département de la Seine et Oise en 1967 qui est relevé, d'autant que des responsables du SIAAP reconnaissent publiquement avoir réinjecté des boues (alors non-encadrées juridiquement) dans le réseau d'épandage durant les années 7O. En somme, c'est le *« laisser-faire »* de l'Etat qui est stigmatisé dans la mesure où il conduit à des dérives aboutissant à la contamination des terres agricoles et à la dévalorisation de la plaine toute entière.

Depuis lors, une série d'études, d'analyses, de recommandations et d'avis (notamment celui du Conseil Supérieur d'Hygiène Publique de France daté du 13 avril 1999, de mettre fin aux épandages d'eaux usées brutes sur des terres agricoles et d'interdire la vente des produits alimentaires) conduira la préfecture du Val d'Oise à publier le 31 mai 1999 un arrêté interdisant temporairement la mise sur le marché des cultures légumières et des plantes aromatiques issues de parcelles irriguées par épandage d'eaux usées en plaine de Pierrelaye, après avoir interdit depuis décembre 1997 la mise sur le marché du thym cultivé sur ce secteur. Mais, considérant que la traçabilité des produits, quand bien même cultivés sur la plaine, n'est de cette façon pas assurée, VOE porte plainte contre X le 25 octobre 1999 pour *« mise en danger de la vie d'autrui ».* Le 31 mars 2000, un nouvel arrêté préfectoral est publié, interdisant cette fois la production à des fins commerciales de légumes et de plantes aromatiques sur les terres de la plaine ayant été soumises à l'épandage d'eaux usées brutes. L'interdiction est toujours en vigueur aujourd'hui.

Ainsi, en rouvrant localement la boite noire de l'épandage, l'alerte lancée par VOE opère conjointement une publicisation des risques associés à l'épandage et une problématisation de cette entité territoriale désavouée. Inscrivant son inquiétude pour le devenir de la plaine dans la critique de ses constituants**,** VOE interroge la durabilité des champs d'épandage en leur qualité de bien commun territorial. Aussi, la contre-publicité qui procède de ses actions appelle au changement de régime pour la plaine ; elle ouvre la voie d'une requalification territoriale dans la mesure où elle s'inscrit dans un processus identitaire qui engage le ré-engendrement de repères collectifs. En ce sens, l'alerte publique à la pollution des sols des champs d'épandage amorce une réflexion collective sur le devenir de la plaine et sur la durabilité de l'agriculture en ces lieux.

Comment faire valoir la durabilité des attachements pour sécuriser les activités qui trament l'avenir de la plaine ?

En tant qu'elle active une dynamique de reconnaissance des conséquences (in)attendues de l'épandage d'eaux usées, l'alerte à la pollution des sols lancée publiquement tresse, *some how any how*, des solidarités pour faire front à la déprise agricole de la plaine et à la dévalorisation potentielle du territoire qu'elle peut entraîner12. C'est à la déclinaison de ces solidarités à laquelle nous procédons maintenant, en présentant dans un premier point les ressources impliquées dans la sécurisation d'un espace soumis à des pressions médiatiques, judiciaires, sociales, professionnelles, et urbaines, et en détaillant dans un second point les actions engagées, par le Syndicat Intercommunal pour l'Etude d'une Charte d'Urbanisme et d'Environnement pour la Plaine de Pierrelaye-Herblay-Bessancourt (SIECUEP) notamment, pour la revalorisation de l'image et de l'espace de la plaine.

Solidarités pragmatiques et médiations publiques

Depuis la publicisation de l'alerte et la mise en affaire de la pollution des sols des champs d'épandage, les acteurs animant la plaine sont soumis à de fortes pressions. Pour autant les relations entre les principaux protagonistes, à savoir le SIAAP, les services de l'Etat, et les élus politiques régionaux, départementaux et locaux ont été très peu conflictuelles.

Au contraire, c'est une forme de solidarité qui a été privilégiée pour réguler la situation, et éviter d'en venir, malgré les plaintes déposées par VOE, à pointer les responsabilités des uns et des autres. La raison est pratique. Refusant d'être considéré comme le responsable de la pollution compte tenu du caractère indispensable et civique de son activité, le SIAAP se reconnaît néanmoins une forme de dette à l'égard d'un territoire avec lequel l'assainissement de la capitale entretient des relations privilégiées depuis de nombreuses années. A ce titre, il participe largement aux financements d'études sur la qualité des sols et des produits agricoles de la plaine. Les services de l'Etat se retrouvent quant eux tributaires du SIAAP pour

obtenir des informations fiables sur les secteurs et les pratiques d'épandage à travers le temps. La temporalité judiciaire s'accorde mal avec l'urgence de l'action. Le pragmatisme est donc de rigueur pour obtenir des ressources cognitives servant d'appui pour l'action.

Sous la contrainte, c'est d'abord une solidarité technique qui se met en place ; d'autant que de leur côté, les pouvoirs publics connaissent certaines difficultés à produire eux-mêmes des connaissances sur la dangerosité potentielle de la consommation des produits contaminés par l'épandage. La recommandation du CSHPF, en date du 9 juin 1998, après instruction de la Direction Générale de la Santé (DGS), de mettre en œuvre une étude épidémiologique sur la population consommatrice des légumes issus des champs d'épandage de la plaine a largement embarrassé l'action publique tant d'un point de vue épistémologique que d'un point de vue déontologique, dans la mesure où les pouvoirs publics se sont trouvés confrontés aux limites de leurs compétences et de leur savoir-faire en matière d'examen de la santé publique et au sens où la recommandation pointe les limites de leur volonté de savoir et de faire-savoir la réalité de la contamination ; elle fragilise ainsi la justesse des mesures prises jusqu'alors. Cette recommandation est jusqu'ici restée lettre morte, fautes de financements et de savoir-faire appropriés à la situation (faible dose, population cible indéterminée alors même que les maraîchers du secteur demandèrent à faire l'objet d'analyses *« afin que l'on puisse démontrer scientifiquement que nous ne sommes pas intoxiqués par notre production, dont nous sommes les premiers consommateurs »*).

Les mesures prises par les pouvoirs publics ont en effet asséné un rude coup à l'activité maraîchère. La pression sociale locale, portée par les professionnels de l'agriculture, et relayée par les élus du secteur s'est alors faite sentir. Les interdictions de mise sur le marché et les interdictions de mise en culture des légumes et des plantes aromatiques ont conduit à d'âpres négociations entre les représentants de la Chambre Interdépartementale d'Agriculture d'Ile-de-France (CIAIDF) ceux de l'Office National Interprofessionnel des Fruits, des Légumes et de l'Horticulture (ONIFLHOR), les élus locaux et régionaux, les pouvoirs publics, et le SIAAP. Les représentants de la profession agricole pointent alors la nécessité de l'irrigation, avec des eaux conformes aux prescriptions réglementaires13 pour le maintien de l'agriculture *in situ*; le SIAAP fait lui valoir son rôle historique dans la constitution de la plaine ; les élus locaux et régionaux confirment quant à eux l'importance, passée et à venir, de l'eau et donc du SIAAP pour assurer la gestion des espaces verts et maîtriser l'urbanisme.

Ces négociations aboutissent en février 2001 à l'adoption d'une convention, associant le Conseil Régional d'Ile-de-France (CRIDF), l'Agence des Espaces Verts (AEV), l'Etat, le SIAAP, et le Centre National pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles (CNASEA), en faveur des maraîchers du secteur victimes des conséquences de la pollution. Le CRIDF fait alors voter un périmètre d'acquisition sur un secteur de 1 348 ha14 de manière à protéger ces terrains de la pression foncière, et se propose d'accompagner les agriculteurs concernés lors de la cessation, la transformation, la réinstallation de leur activité à hauteur de cinq millions de Francs, de consacrer cinq autres millions de Francs à la reconversion des terres polluées et quatre millions de Francs aux acquisitions foncières permettant la réinstallation des agriculteurs. L'ONIFLHOR et le SIAAP consacrent respectivement, dans le cadre de cette convention, onze millions de Francs à l'aide à la reconversion des agriculteurs et vingt millions de Francs aux mesures compensatoires ayant trait à la pollution des sols agricoles. La solidarité technique, ici, se double d'une solidarité socio-économique, soutenue par une écologie-politique d'échelle supra-territoriale.

Depuis lors, le maraîchage a quasiment disparu des 2 000 ha que compte la plaine. La culture des maïs réservés à l'alimentation animale15 recouvre les 1 307 ha historiquement soumis à l'épandage et une partie des 500 ha non-irrigués. Certains maraîchers ont été relocalisé sur les franges de la plaine. Des

arrangements locaux pour des échanges de terres ont eu lieu. Mais beaucoup ont cessé ou abandonné leur activité agricole, compte tenu des circonstances, et faute de repreneurs. La mono-culture du maïs n'est pas non plus satisfaisante d'un point de vue économique et environnemental. Il n'y a qu'une récolte par an. Le paysage est par conséquent monotone quand il n'est pas nu, et cette mono-culture ne participe pas à la promotion de la bio-diversité des milieux.

Aussi, malgré les solidarités mises en oeuvre, la pollution des sols des champs d'épandage n'est donc pas sans conséquences sur le paysage économique, social et environnemental de la plaine. C'est pourquoi d'autres actions locales ont été engagées pour maintenir la *« vocation agricole de la plaine »*, sécuriser les exploitants, et valoriser celle-ci au sein de la *« ceinture-verte »* d'Ile de France, tel que le prévoit le Schéma Directeur de la Région Ile de France (SDRIF), en tant qu'espace agro-paysager.

Des transitions paysagères pour un espace sensible

Historiquement grandies par l'activité agricole de la plaine, les communes du secteur se sont au cours du temps peu à peu désintéressées de ce territoire en se tournant, pour la plupart, vers le développement de zones commerciales, artisanales et industrielles situées en périphérie. La participation des différentes communes à divers schémas directeurs locaux, et le laborieux montage d'une charte d'urbanisme et d'environnement pour la plaine traduisent bien la complexité du ressaisissement local du coeur de la plaine.

Grignotées par l'urbanisation, les zones d'activités, et les grandes infrastructures de transport, les surfaces d'épandage se sont trouvées réduites au fil du temps. La plaine agricole s'est retrouvée morcelée, et son coeur délaissé par ces habitants. L'activité économique s'est de plus tournée vers l'extérieur de la plaine, en direction des pôles attractifs de la ville-nouvelle, de bords de l'Oise et de la Seine, d'Herblay, de l'A15, de la RN14, de Taverny ... Adoptée comme lieu de transit et/ou de résidence par de nombreux *« gens du voyage »*, la plaine est aussi un lieu privilégié d'exercice d'activités parfois en limite de la légalité (casses-auto, trafics, prostitution). Zone péri-urbaine déclassée, la plaine de Pierrelaye sert aussi de lieu de *« dépôts sauvages »* d'ordures et de déchets ménagers, artisanaux ou industriels. Aussi, c'est comme espace mité et dégradé que la plaine apparaît aux yeux de la plupart des élus du secteur avant 1997.

C'est dans ce paysage géo-social que survient l'alerte à la pollution des sols des champs d'épandage d'eaux usées. Même si les maires de Bessancourt, Frépillon, Méry-sur-Oise et Pierrelaye avaient effectivement engagé depuis 1994 une réflexion sur le devenir urbanistique et environnemental de la plaine, il apparaît que la pollution des sols et l'interdiction totale de culture maraîchères précipite le mouvement de prise en charge intercommunal du dossier de requalification de la plaine. Encouragés en 1999 par le Préfet de département de l'époque à se regrouper, les élus des communes du secteur (auxquels il faut rajouter ceux de Saint-Ouen l'Aumône et d'Herblay) ont donc mis sur pied un syndicat intercommunal dont l'objectif initial est l'élaboration d'une charte définissant le devenir de la plaine, sur un périmètre de 1 318 ha.

Depuis le printemps 2002, ce syndicat s'est doté d'un comité de pilotage élargi16, de nouveaux statuts et des objectifs d'action. Il a entre autre la charge d'études techniques et financières permettant l'élaboration d'avant-projet et définissant la consistance et le coût des travaux, la charge du suivi de l'exécution des travaux d'aménagements et d'entretien dont la résorption des dépôts sauvages, le rétablissement et l'entretien des chemins ruraux, la protection du paysage et de l'environnement, la surveillance de la plaine, etc. L'objectif commun des actions menées, directement ou indirectement, par le SIECUEP est *« la réapropriation de la gestion de la plaine de Bessancourt-Herblay-Pierrelaye, afin d'en faire un espace naturel intercommunal de qualité, ouvert au public pour la pratique d'activités de loisirs, sans pour autant remettre en cause ni son usage traditionnellement agricole, ni la place historique de l'eau »*[17].

S'affichant solidaires d'un point de vue économique, social et environnemental, dans l'aménagement du territoire lié au périmètre qu'ils ont défini, les représentants des communes concernées s'accordent pour préserver cet espace important de *« respiration »* de la zone agglomérée et de *« transition naturelle »* entre le parc naturel régional du Vexin, les massifs forestiers de Montmorency et de Saint-Germain. Aussi, ils s'attachent à œuvrer pour valoriser l'image de cette porte d'entrée du département et pour améliorer la qualité de la plaine pour ses habitants, occupants et visiteurs. Pour les élus impliqués, cette charte est *« l'occasion de bâtir un aménagement et un développement durable aux portes de la Vallée de l'Oise, de la Ville Nouvelle de Cergy-Pontoise, en bordure du Parisis, reposant sur des critères à valeur ajoutée pour chacun [...] en proposant un aménagement qualifiant un axe Seine-Oise (Nord-Sud), qui coupe les tangentielles existantes liées aux infrastructures routières et ferroviaires » (Idem).*

Alors qu'elle devait aboutir fin 2003, sa rédaction n'est pourtant pas encore terminée. Confiée à des bureaux d'études spécialisés, la mise en oeuvre des études a pris du retard par rapport au calendrier initialement prévu. Elle vise néanmoins à lutter contre le *« désoeuvrement environnemental, social, économique et agricole »* de la plaine par le biais d'une étude paysagère, floristique et faunistique (visant à élaborer des scenarii d'évolution selon les projets envisagés), d'une étude économique (visant la recherche de porteurs de projets agricoles spécifiques économiquement faisables), d'une étude urbanistique (visant optimiser l'occupation et la mutation des espaces au profit d'un aménagement durable). Mais, outre les problèmes rencontrés avec les bureaux d'études, on peut faire l'hypothèse que le non-respect du délai annoncé pour l'élaboration de la charte tient principalement à la difficile matérialisation d'une volonté politique intercommunale unifiée autour d'un projet précis, compte tenu des divergences d'orientations économiques et politiques, des différences d'équipements collectifs et de ressources entre les communes membres du syndicat.

Certains élus proposent de structurer davantage la gestion intercommunale en constituant une communauté de communes, pour ne pas se priver des ressources de la mutualisation en vue de la requalification du territoire. D'autres refusent cette perspective et préfèrent conserver une autonomie de développement en dehors du périmètre concerné par la charte ; même si, en tant que *« texte faible »* 18 ce document ne contraint pas les élus communaux à agir contre leurs volontés propres, puisqu'il revient en définitive à chaque maire d'inscrire et de tenir compte des orientations définies de façon intercommunale dans les documents d'urbanisme ayant trait à la municipalité dont il a la charge. Aussi, ils préfèrent s'en tenir à l'aboutissement d'une charte qui leur permette de continuer la collaboration engagée, quitte à la prolonger sur d'autres sujets, le cas échéant, par l'intermédiaire d'autres syndicats d'actions.

Toutefois, on peut noter que le développement "autonome" des communes s'avère parfois être une performation ou une contradiction plus ou moins flagrante des engagements pris dans le cadre intercommunal. Par exemple, on peut s'interroger sur les raisons qui motivent la plupart des élus du secteur à ne pas prendre le sillage de l'équipe municipale de Bessancourt lorsqu'elle engage, en partenariat avec l'Agence Régionale de l'Environnement et des nouvelles Energies (ARENE), une procédure d'agenda 21 local sur la commune dont elle a la charge. Serait-ce ainsi aller trop vite en besogne pour s'atteler au développement durable de la plaine de BHP? Le souci collectif de la mise en scène des paysages et de la gestion des horizons de cet espace de/en transition n'implique-t-il pas que les expériences soient mises en série pour que les solidarités et les médiations engagées dans la requalification du territoire battent à plein au cœur de la plaine ? L'aboutissement de la transformation de cet espace agro-paysager ne passe-t-il pas par la reconfiguration du paysage institutionnel en une expérience de participation continuée à la valorisation de la plaine ? Si elles ne sont pas explicitement formulées comme telles, ces questions restent néanmoins en suspens sur le terrain.

Une *« expérimentation »* collective toujours en train de se faire

Mais, on peut aussi faire l'hypothèse que le contexte d'incertitude scientifique, qui pèse sur la qualité de la plaine depuis l'alerte à la pollution des sols, contribue à l'indécision des élus qui restent dans l'attente d'une détermination plus fine et plus opérationnelle des usages potentiels des espaces affectés. C'est pourquoi, pour permettre une meilleure connaissance des sols pollués (qui *in fine* doit conduire à une gestion raisonnée du territoire), une recherche de l'INRA a été réalisée sur la plaine de 2000 à 2003. Cette étude vise l'évaluation des risques chimiques associés aux métaux lourds présents dans les sols de la plaine de Pierrelaye et la production d'outils d'aide à la décision sur les activités acceptables sur de tels terrains. Indiquons d'abord quelques éléments sur la dynamique d'apprentissage collectif frayé par cette recherche avant d'en pointer les limites, et de préciser dans un second temps comment se prolonge l'enquête sur la durabilité des attachements en plaine de Pierrelaye.

L'apprentissage collectif a ses limites

Pilotée par la DRIAF, et financée à plus de six millions de Francs par l'INRA, la Région d'Ile-de-France, l'Etat *via* le ministère de l'Agriculture et le ministère de l'Environnement, l'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (ADEME), et l'Agence de l'Eau Seine-Normandie (AESN), une recherche a été engagée en fin d'année 2000 par une équipe intégrée et pluridisciplinaire associant six laboratoires19 de l'INRA.

L'objectif général de cette recherche intitulée Epandagri est *« de contribuer au bilan environnemental d'une filière d'épandage d'eaux usées sur des terres agricoles dans le cas d'une agriculture périurbaine, et à ses perspectives d'évolution […] il s'agit en particulier d'apporter des éléments de réponse aux questions concernant l'évolution de la mobilité des métaux dans ces sols et de la biodisponibilité pour les végétaux, et les moyens de les limiter »*[20]. Disposant d'un délai de trois ans pour *« acquérir des connaissances scientifiques sur les comportements des ETM dans les sols, vers les eaux souterraines et vis à vis des végétaux permettant une évaluation des risques, ainsi que [sur] les possibilités de phytoremédiation »* et pour *« définir quelles activités agricoles sont possibles sur ces terrains, vis à vis de la sécurité sanitaire à court et long terme »*, cette étude vient de parvenir à son terme. Faute de financements permettant la poursuite de la recherche, le dernier comité de pilotage a eu lieu au début de cette année 2004.

Proposant une perspective plutôt originale dans la mesure où elle repose sur l'hypothèse d'une production agricole sur des terrains pollués, les acteurs de la gestion du territoire se montrèrent souvent impatients de connaître les avancés et les résultats des travaux. Des comités de pilotage ont d'ailleurs été organisés, de façon quasi semestrielle, de manière à ce que les financeurs, les pouvoirs publics et les élus concernés par le territoire d'étude apprennent à échanger et à participer au processus de recherche. Dans ce cadre, la responsable scientifique de la recherche s'attache à tenir un discours pédagogique sur la manière avec laquelle il convient d'appréhender les résultats partiels qu'elle propose, et à prendre acte des orientations normatives retenues en fonction des perspectives d'aménagement ; les financeurs cherchent quant à eux à acquérir des éléments de compréhension des procédés scientifiques à même de les informer sur les processus bio-chimiques avec lesquels ils doivent désormais compter pour la revalorisation de la plaine.

A ce propos, l'établissement de cartes de risques a fait l'objet de discussions sur leur qualité de « *fictions complexes et contrôlées* »21, comme le montre ce large extrait d'entretien : « *c'est qu'il y a une grosse pancarte comme ça où il y a marqué "toutes les cartes sont fausses", c'est à dire que le point de départ d'une carte, c'est qu'il y a un modèle mathématique derrière, et que globalement le modèle mathématique on peut le changer, et que globalement une carte n'est que l'image d'une réalité inconnue.*

Et effectivement une carte c'est l'image d'une réalité qu'on ne connaît pas. Donc comment peut on dire que c'est ça, et puis maintenant dire on est sûr que ça c'est pas pollué ? C'est un message que moi même j'ai appris des cartographes et que j'ai voulu redonner aux gens qui, on le sent bien, sont avides de ce genre de document pour des raisons d'aménagement et moi je sentais qu'en tant qu'INRA de donner quelque chose de beaucoup trop facile en disant voilà, vous avez une carte, là c'est pollué, là c'est pas pollué ! Je me disais non ! non ! Mon travail scientifique ça ne peut pas être ça»[22].

Ainsi, la responsable scientifique se refuse à distribuer des cartes sans mode d'emploi, c'est à dire sans donner d'explications quant à l'interprétation et l'utilisation qui peuvent être faites de ces documents, compte tenu des modalités de leur production. Il importe à ses yeux que les productions cartographiques ne soient pas confondues avec la réalité beaucoup moins stabilisée du terrain, et que les différentes cartes ne soient pas non plus confondues entre elles.

Ainsi la *« carte des dangers »* représente la répartition en teneurs totales. Cette carte des concentrations se rapproche des analyses produites par les bureaux d'études pour établir la réalité de la contamination des sols de la plaine. Elle s'en distingue néanmoins par le fait que les analyses ne sont pas produites en fonction d'horizons pédologiques théoriques (comme le prévoie la norme NFU 44-041), mais qu'elles suivent le plus possible la singularité des horizons de ces sols chargés d'histoire, de manière à ne pas homogénéiser les valeurs.

Quant à l'idée majeure qui sous-tend la confection d'une *« carte des risques »,* elle renvoie au principe selon lequel une concentration, même excessive de polluants, ne suffit pas à déterminer l'existence d'un risque. Pour ce faire, il convient de tenir compte de la répartition des polluants en différentes formes physico-chimiques plus ou moins à même de les neutraliser en les fixant, ou à même de les rendre disponible pour l'environnement. L'établissement d'une telle carte est très précisément ce à quoi ont travaillé les équipes de recherche impliquées dans le projet, en essayant de modéliser le comportement des sols par la compréhension notamment du rôle de la matière organique, des argiles, dans la fixation et la mobilisation des métaux et de l'impact des modes d'occupation des sols.

Pour cette recherche, la problématique du risque se donne avant tout comme une affaire de définition, de délimitation et de tracés. Considérant le cas de la plaine, et la demande qui a été formulée, la responsable scientifique définit les risques en terme de disponibilité pour les végétaux, de mobilité dans les sols, et de toxicité pour les micro-organismes.

Pour autant, elle convient que l'on pourrait en définir d'autres car « *si les choses se savaient notre étude n'aurait pas lieu d'être ; si on savait définir un risque, si on savait ce que c'était on ne ferait pas cette étude. Il n' y a pas de référant. En terme de métaux c'est quand même pas mal le flou et c'est vrai que dans notre esprit un de nos objectifs est de nourrir cette réflexion générale que personne ne sait faire. C'est bien ça le problème !* ».

De plus, considérant que la contamination de la plaine relève d'une multi-pollution *« car on sait bien qu'il n'y a pas que les métaux dans les conduites »,* elle se refuse pourtant d'élargir le champ de recherche car « *on deviendrait de moins en moins crédibles parce qu'on demanderait de plus en plus d'argent et puis après, déjà ça paraît complètement démesuré, les gens se rendent pas compte de tout ce que ça représente, et puis en personnel humain ça ne suit pas ; c'est affolant »*[23]. Ainsi, en matière de risques, cette recherche intervient davantage comme génératrice d'incertitudes que comme productrice de connaissances directement opérationnelles.

En tant que formes manipulées de savoirs, les cartes produites ne sauraient en effet se soustraire aux contextes dans lesquels elles s'inscrivent car elles recèlent une ressource d'autorité qui ne passe pas inaperçue aux yeux des acteurs. Pour cette raison, la contribution de cette recherche à l'aide à la décision ne

se cantonne pas à l'apport de données relatives à l'évolution d'un savoir en cours de constitution, mais intervient pour mettre en perspective les poids des orientations théoriques, méthodologiques, mais aussi économiques et politiques sur les connaissances scientifiques produites.

Au terme de l'étude, les "certitudes" et les "solutions miracles" des experts en phytoremédiation, convoqués par le bureau d'études en charge de la rédaction de la charte d'urbanisme et d'environnement sur la plaine, sont mises en cause dès lors qu'il apparaît aux responsables de la recherche l'extrême complexité de la compréhension des mécanismes de sols tout à fait singuliers, compte tenu de leur histoire longue et des changements de régimes qu'ils subissent ou qu'ils s'apprêtent encore à vivre, dans un délai aussi court que trois ans. Les projets politiques d'ouverture de la plaine au public dans le cadre d'activités récréatives sont également mis en cause compte tenu de l'instabilité du "tampon" qui semble pour l'instant stabiliser les métaux à une profondeur d'environ 40 cm dans les sols. Le danger serait d'oublier leur statut de *« sols pollués »*. L'apport d'amendement organique est d'ailleurs recommandé pour maintenir une certaine stabilité des polluants. Le maintient de l'irrigation avec des eaux propres est aussi recommandé pour alimenter la nappe souterraine, de manière à éviter un assèchement et des effondrements de sols. Une agriculture non-alimentaire est préconisée.

Reconsidérant le sol comme acteur de la qualité des eaux et des végétaux, comme acteur dans le paysage, et comme acteur économique d'une région particulière (périurbaine), cette recherche se tourne vers le sol lui-même *« en tant qu'être vivant »*, dans sa singularité historique, et dans ses capacités à tenir et déborder les rôles qu'on cherche à lui confier. En ce sens, ces travaux de recherche participent à la réflexion sur la *« compatibilité des collectifs »*[24] pertinents à prendre en compte pour se donner les moyens d'un développement durable en plaine de Pierrelaye. Ce faisant, ils ouvrent et ferment provisoirement des perspectives de requalification de l'entité territoriale, en activant l'expérimentation sur ce qui peut tenir et faire durer la plaine à l'avenir. Aussi, pour paraphraser J.Zask préfaçant J.Dewey, on pourrait dire à leur égard que loin de se résigner à « *l'adaptation des moyens à des fins déjà là »*, ils établissent au contraire que *« les fins doivent toujours être retravaillées en fonction des moyens réellement existants qui permettent de les éprouver »* (Dewey, 2003, p.16).

Les prolongements de l'expérience

Prenant acte de ces recommandations, la direction de l'environnement et du cadre de vie du Conseil Régional d'Ile de France a lancé en février 2004 un appel d'offre pour une étude visant à analyser les possibilités de cultures non alimentaires sur la plaine de BHP. Considérant l'urgence de rechercher des alternatives aux productions agricoles actuelles, les objectifs de l'étude sont d'établir la pertinence du développement de filières à finalités énergétiques, ornementales, de production de bio-matériaux, … et d'aboutir aux conditions techniques et économiques de leur mise en œuvre *in situ*.

Il s'agit dans un premier temps de procéder à l'inventaire des possibilités de cultures alternatives, pour aboutir dans un second temps à des propositions de reconversion agricole de la plaine en concertation avec les agriculteurs et les acteurs clefs de chacune des filières retenues. Prévue pour une durée de 8 mois maximum, la nomination du bureau d'études en charge de ce dossier doit avoir lieu dans le courant du mois d'avril 2004. Un comité de pilotage, rassemblant les différents acteurs sollicités jusqu'ici pour participer aux comités de pilotage des études précédentes, assurera le suivi de l'étude.

Espérant, initialement, s'appuyer sur les travaux de l'INRA pour clore la question des risques sur la plaine, par le biais d'une cartographie précise de la pollution et des avancées en matière de phytoremédiation, et aménager durablement la zone, les élus du SIECUEP semblent en être quitte pour reprendre leurs perspectives d'aménagement en fonction des limites des résultats de la recherche ; l'apprentissage des incertitudes scientifiques concernant les outils d'aide à la décision est notamment vécu

comme une forme de déconvenue à l'égard des espoirs investis dans les perspectives de recherche. Loin d'avoir tiré tous les enseignements des expériences de recherche précédentes, ces élus et leurs partenaires semblent redoubler leur espérance dans l'étude technico-économique sur le point d'être lancée. Ce nouvel équipement cognitif constitue à leurs yeux le moyen de faire le pont entre les attentes sociales, les possibilités économiques, et les contraintes environnementales. Ouvrant une nouvelle phase d'*« individuation »* (Dewey, 2003, p.21), la mise en œuvre de cette étude devrait permettre au SIECUEP d'affiner et de mettre fin à la rédaction de la charte d'urbanisme et d'environnement.

En ce sens, cette nouvelle opération politique et cognitive peut se comprendre comme un point de relance d'un processus consistant en la reconnaissance des relations animant les milieux incertains qui participent de la reconstitution de cette singulière entité territoriale, de cet *« objet-institution »*[25]. Selon cette hypothèse, la plaine n'est pas tant à concevoir comme une entité clairement différenciée et achevée, mais plutôt en tant que puissance en devenir ; et les événements rapportés et analysés dans ce texte ne sont alors pas tant à considérer comme ce qui lui arrive en tant qu'elle est déjà définitivement constituée, mais comme ce sans quoi elle ne saurait continuer à s'individuer à travers l'institution de nouveaux collectifs qui la recouvrent et qui l'attachent.

A cet égard, l'une des tâches de la sociologie peut être de rendre compte de ces activités instituantes, tant dans leurs actualités que dans ce qu'elles ont d'historique, de manière à déceler des relations et à identifier des formes d'organisation spatiale relatives aux valeurs sociales qu'elles déplacent et aux *« dispositifs »* dans lesquels elles s'inscrivent et qu'elles contribuent à étendre/déborder. En ce sens, la plaine de Bessancourt-Herblay-Pierrelaye semble être un traceur de la prise en considération contemporaines des effets territoriaux de la *« bio-politique »* instituée à la fin du XIXème siècle et consistant *en « l'ensemble des entreprises d'optimisation du fonctionnement des populations (humaines) de l'époque moderne »* [26]. Ainsi, elle semble montrer comment se prolongent (de façon inattendue ?), sur un territoire en prise avec les fonctions stratégiques, les principes directeurs d'une configuration territoriale rationalisée.

Mettant en cause les constituants même du territoire, la controverse sur la qualité des sols de la plaine opère un réajustement du rôle de cet espace dans le dispositif d'éco-pouvoir27 contemporain. Vouée au recyclage des déchets en première instance, la plaine est engagée depuis lors dans une révision de sa participation au développement durable de l'agglomération parisienne. Passant de l'espace rural participant de la re-génération de la ville de Paris *via* l'assainissement des eaux et la production agricole (permettant la réduction des risques sanitaires et sociaux), à l'espace de relégation propre aux zones péri-urbaines, pour tendre aujourd'hui vers la production d'un espace récréatif où les lieux paysagers participent à l'amélioration du cadre de vie parisien en luttant contre le développement de la conurbation, le devenir de la plaine de Pierrelaye semble s'accommoder de ces changements d'objectifs.

C'est en ce sens que les risques associés à la pollution des champs d'épandage procèdent à la recomposition des collectifs et qu'ils agissent comme autant d'opérateurs de requalification du bien commun en plaine de Pierrelaye. Travaillant au réajustement de ses attachements, la controverse animant la plaine de Pierrelaye rend visible la diversité des collectifs desquels elle procède et la singularité du territoire auquel ils participent. Ainsi, la transformation des sensibilités accompagnant la reconnaissance des risques associés à la contamination permet un double renversement faisant de la zone d'assainissement une zone contaminée, et de celle-ci un espace sensible qu'il convient de protéger et de valoriser durablement.

Notes

M.Peroni, J.Roux, *Le chercheur et son terrain : la vertu solidarisatrice des « sites potentiellement pollués »,* in : Ce qui nous relie, Coord : A.Micoud et M.Peroni, Editions de l'Aube, 2000, pp.209-223

Quelques mots à propos de : Vincent MANDINAUD

Vincent Mandinaud est Attaché temporaire de l'enseignement et de recherche, ATER, Université Jean Monnet, CRESAL, St-Etienne vincent.mandinaud@chello.fr

Pour citer cet article :

Vincent Mandinaud« La pollution des sols des champs d'épandage d'eaux usées, contrainte et/ou ressource pour le développement durable en plaine de Bessancourt-Herblay-Pierrelaye»,
Développement Durable et Territoires
Dossier 4 : La ville et l'enjeu du Développement Durable,
Mis en ligne le : 17 novembre 2005
Disponible sur : http://developpementdurable.revues.org/document1543.html

© Revue Développement Durable et Territoires - 2002 - 2006

Tous droits réservés - ISSN 1772-9971

LICENSED